Deutscher Bundestag **Drucksache 17/728**

17. Wahlperiode 16. 02. 2010

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Alexander Ulrich, Sevim Dağdelen, Dr. Diether Dehm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/569 –

Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Die EU-Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG vom 12. Dezember 2006 (ABl. L 372/36) musste von den Mitgliedstaaten bis zum 28. Dezember 2009 in nationales Recht umgesetzt werden. Dies bedeutete eine Mammutaufgabe für die betroffenen Verwaltungen und die Gesetzgeber auf den verschiedenen Ebenen, insbesondere mit Blick auf das Normenscreening. Aber auch die Einrichtung des sogenannten einheitlichen Ansprechpartners war eine heikle Aufgabe, unter anderem mit Blick auf seine organisatorische und personelle Ausgestaltung und seine Aufgabenstellung. Die Umsetzung hat – da die Richtlinie selbst in vielen Punkten unklar bzw. mehrdeutig ist – einen großen Einfluss darauf, welche Auswirkungen die Richtlinie für kleine und mittlere Dienstleistungsunternehmen und Handwerksbetriebe, aber für die Beschäftigten und ihre Arbeitsbedingungen haben wird.

Die folgenden Fragen beziehen sich auf drei Bereiche: Den einheitlichen Ansprechpartner, das Normenscreening und die möglichen/erwarteten Folgen der Umsetzung der Richtlinie. Den Fragestellern ist bewusst, dass die Zuständigkeiten für die ersten beiden Bereiche gemäß der föderalen Zuständigkeitsordnung teilweise oder ganz bei den Ländern liegt. Die Bundesregierung müsste jedoch einen Überblick über die Situation in den Ländern haben, zum einen, da das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie bei der Umsetzung federführend war, zum anderen, weil die Bundesregierung darauf hingewiesen hat, dass „Eine möglichst einheitliche Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie […] in vielen Bereichen sinnvoll“ ist und sie „bietet den Ländern deshalb koordinierende Unterstützung an, damit am Ende ein insgesamt stimmiges und funktionierendes System entstehen kann“ (vgl. Bundestagsdrucksache 16/8293).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die europäische Dienstleistungsrichtlinie (2006/123/EG) war von den Mitgliedstaaten bis zum 28. Dezember 2009 in nationales Recht umzusetzen. Da wesentliche Bereiche der Umsetzung gemäß der föderalen Zuständigkeitsordnung in

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 11. Februar 2010 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

der Zuständigkeit der Länder lagen (insbesondere verwaltungsorganisatorische Fragen wie die Einrichtung der Einheitlichen Ansprechpartner), haben die Bundeskanzlerin und die Regierungschefs der Länder neben dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) auch die Wirtschaftsministerkonferenz als Ländergremium mit dem Mandat zur Koordinierung der Gesamtumsetzung betraut. Für die im ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Länder liegenden Umsetzungsverpflichtungen kann die Bundesregierung daher keine verbindlichen Aussagen für die Länder treffen. Aufgabe des Bundes war und ist in diesen Bereichen insbesondere die Klärung von Grundfragen und einem koordinierenden Unterstützungsangebot. Ein wichtiges Ergebnis dieser Tätigkeit ist das gemeinsam mit den Ländern erarbeitete und von der Wirtschaftsministerkonferenz im November 2007 einstimmig gebilligte „Anforderungsprofil für die Einheitlichen Ansprechpartner“. Zudem war und ist mit einer speziellen Bund-Länder-Arbeitsgruppe ein Diskussionsforum u. a. zum Thema Einheitlicher Ansprechpartner gegeben und durch die Einrichtung zentraler Internetportale des Bundes (deutsch/englisch) eine einheitliche Außendarstellung gewährleistet. Das operative Geschäft in Bezug auf die Einheitlichen Ansprechpartner liegt indes vollständig bei den Ländern. Die im Rahmen der Beantwortung hierzu vorgebrachten Äußerungen beruhen auf Informationen aus den regelmäßigen Kontakten mit den Ländern.

Einheitlicher Ansprechpartner

1. Haben die einheitlichen Ansprechpartner in allen Bundesländern fristgerecht ihre Arbeit aufgenommen?

Die Länder haben während der dreijährigen Umsetzungsphase intensiv darauf hingewirkt, funktionierende und auch physisch erreichbare Einheitliche Ansprechpartner einzurichten. Der Bundesregierung ist von Seiten der Länder bekannt, dass die Einheitlichen Ansprechpartner in allen Ländern ihre Arbeit aufgenommen haben. Die Einheitlichen Ansprechpartner für Deutschland sind auffindbar über die Seite www.Einheitlicher-Ansprechpartner-Deutschland.de (oder englischsprachig unter www.point-of-single-contact.de).

2. Wo sind die einheitlichen Ansprechpartner in den einzelnen Bundesländern angesiedelt (Trägerschaft)?

Die Länder haben unter Einbeziehung bereits bestehender regionaler Strukturen folgende Trägerschaftsmodelle gewählt:

Baden-Württemberg (Kammern, Kommunen können optieren), Bayern (Kammern; Kommunen können optieren), Berlin (Senatsverwaltung für Wirtschaft), Brandenburg (Wirtschaftsministerium), Bremen (kommunale Wirtschaftsförderungseinrichtung), Hamburg (Mehrkammermodell), Hessen (Mittelbehörden), Mecklenburg-Vorpommern (Wirtschaftskammern), Niedersachsen (Kommunen und Wirtschaftsministerium), Nordrhein-Westfalen (Kommunen unter Beteiligung der Kammern), Rheinland-Pfalz (Mittelbehörden), Saarland (Mehrkammermodell), Sachsen (Mittelbehörde), Sachsen-Anhalt (Mittelbehörde), Schleswig-Holstein (Anstalt öffentlichen Rechts in Trägerschaft von Land, Kommunen und Kammern), Thüringen (Kammern und Landesverband der Freien Berufe).

3. Bieten die in einigen Bundesländern gewählten Kammermodelle eine ausreichende Gewähr dafür, dass hoheitliche Aufgaben ordnungsgemäß bearbeitet werden und überprüfbar sind?

Bereits die Dienstleistungsrichtlinie selbst sieht die Möglichkeit vor, die Aufgabe der Einheitlichen Ansprechpartner auch bei Kammern anzusiedeln (Erwägungsgrund 48). Sowohl die Industrie- und Handelskammern als auch die Handwerkskammern und die Kammern der Freien Berufe sind Körperschaften des öffentlichen Rechts. Das bedeutet, dass ihnen Aufgaben kraft Gesetzes zugewiesen werden und gleichzeitig auch entsprechend kraft Gesetzes eine Pflichtmitgliedschaft besteht. Dementsprechend agieren die Kammern im Gesamtinteresse ihrer Mitglieder. Zwar sind die Kammern letztlich eine Selbstverwaltung der Wirtschaft, aber durch die gesetzliche Aufgabenzuweisung sind sie mittelbare Staatsverwaltung. Als mittelbare Staatsverwaltung unterliegen sie einer effektiven Aufsicht durch die zuständigen obersten Landesbehörden. Insoweit bestehen keine Bedenken bei einer Aufgabenübertragung. Auch hat die Geschichte des Kammerwesens in Deutschland gezeigt, dass mit der Aufgabenübertragung keinerlei Nachteil in Sachen Kompetenz und Effizienz bei der Wahrnehmung der Aufgaben verbunden ist.

4. Welche Aufgaben und Kompetenzen haben die einheitlichen Ansprechpartner jeweils?

Über die Einheitlichen Ansprechpartner können Dienstleistungserbringer gemäß Artikel 6 der Dienstleistungsrichtlinie (auf Wunsch) sämtliche dienstleistungsrelevanten Verfahren und Formalitäten zur Aufnahme und Ausübung ihrer Dienstleistungstätigkeit im Anwendungsbereich der Richtlinie abwickeln (Verfahrensmittlerfunktion). Zudem können Dienstleistungserbringer und -empfänger über die Einheitlichen Ansprechpartner für die Ausübung und Inanspruchnahme von Dienstleistungen relevante Informationen erhalten (Informationsfunktion – Artikel 7 der Dienstleistungsrichtlinie). Die Einheitlichen Ansprechpartner fungieren damit als Mittler zu den zuständigen Behörden, ohne dabei die gegebene Zuständigkeitsverteilung zwischen den Behörden zu verändern (Artikel 6 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie). Auf Basis der europäischen Vorgaben hat sich die Bundesregierung gemeinsam mit den Ländern auf bestimmte Mindestanforderungen für die Einheitlichen Ansprechpartner verständigt, die im so genannten Anforderungsprofil (siehe Vorbemerkung) niedergelegt sind. Den Ländern steht es kraft ihrer Zuständigkeit für die Errichtung und Ausgestaltung der Einheitlichen Ansprechpartner frei, ihre Aufgaben und Kompetenzen über die europäischen Vorgaben hinaus zu erweitern. Informationen zu den Einheitlichen Ansprechpartnern in den jeweiligen Ländern können dem Portal www.Einheitlicher-Ansprechpartner-Deutschland.de entnommen werden.

5. Wie hoch wird nach Auffassung der Bundesregierung der Arbeitsaufwand der einheitlichen Ansprechpartner sein?

   Gibt es aktuelle Prognosen zu Fallzahlen?

Wie bereits dargelegt, liegen die Errichtung und Ausgestaltung sowie der Betrieb der Einheitlichen Ansprechpartner in der ausschließlichen Zuständigkeit der Länder. Daher sind Aussagen der Bundesregierung zu diesem Punkt nicht möglich. Der Bundesregierung liegen keine aktuellen Prognosen vor. Die zu erwartenden Fallzahlen werden in nicht unerheblichem Maße auch von der Öffentlichkeitsarbeit der Länder und der Einheitlichen Ansprechpartner sowie

ihrer Trägerorganisationen zur Bekanntmachung der Einheitlichen Ansprechpartner abhängen.

6. Wie viele Beschäftigte haben die einheitlichen Ansprechpartner jeweils?

7. In welcher Form wurde der Aufbau der einheitlichen Ansprechpartner mit den Personalräten abgestimmt?

Aufgrund der Länderzuständigkeit für die Errichtung, die Ausgestaltung und den Betrieb der Einheitlichen Ansprechpartner sind Aussagen der Bundesregierung zu diesen Punkten nicht möglich.

8. Ist ausreichend qualifiziertes Verwaltungspersonal vorhanden, um eine Prüfung innerhalb der durch die Richtlinie vorgegebenen Sechswochenfrist flächendeckend zu gewährleisten oder ist zu befürchten, dass viele bundesweite Genehmigungen allein aufgrund nicht fristgerecht durchgeführter Prüfungen gewährt werden (Genehmigungsfiktion)?

Die inhaltliche Prüfung von Anträgen erfolgt auch nach Errichtung der Einheitlichen Ansprechpartner weiterhin durch die zuständigen Behörden. Dem Einheitlichen Ansprechpartner kommt insoweit lediglich die Funktion eines Verfahrensmittlers zu (siehe Frage 4). Die Genehmigungsfiktion ist in Artikel 13 Absatz 4 der Dienstleistungsrichtlinie geregelt. Sie greift nach Artikel 13 Absatz 3 der Dienstleistungsrichtlinie nur ein, wenn die vom Gesetzgeber im jeweiligen Fachrecht festgesetzte „angemessene Frist“ verstrichen ist und die Genehmigungsfiktion nicht aus einem zwingenden Grund des Allgemeininteresses vom Gesetzgeber ausgeschlossen worden ist. Die Bundesregierung geht davon aus, dass auch aufgrund der Möglichkeit, Fristen je nach Fachrecht variabel auszugestalten sowie die Genehmigungsfiktion im Falle der Rechtfertigung gänzlich auszuschließen, Anträge nicht aufgrund des Fehlens ausreichend qualifizierten Personals nicht rechtzeitig bearbeitet werden können.

9. Wurden die Beschäftigten für ihre Aufgaben besonders geschult?

   Gab bzw. gibt es z. B. vorbereitende Schulungen in den Bereichen Sprachkompetenz und interkulturelle Kompetenz, Verwaltungsverfahrensrecht sowie EDV-technischer Unterstützungen?

   Gab bzw. gibt es Überlegungen und Maßnahmen nach dementsprechenden Eingruppierungen des Verwaltungspersonals?

Die ausschließliche Zuständigkeit der Länder für die Errichtung und Ausgestaltung der Einheitlichen Ansprechpartner betrifft auch personalpolitische sowie organisatorische Entscheidungen in Umsetzung dieser Aufgabe. Aussagen der Bundesregierung zu diesem Punkt sind daher nicht möglich.

10. Welche Informationsaufgaben haben die einheitlichen Ansprechpartner (bitte eine genaue Auflistung der Sachgebiete, über die sie informieren, besonders interessiert hier das Steuerrecht und das Arbeits- und Sozialrecht)?

Die Einheitlichen Ansprechpartner übernehmen gemäß Artikel 7 der Dienstleistungsrichtlinie zahlreiche Informationsaufgaben gegenüber Dienstleistungserbringern und -empfängern, so z. B. über geltende Anforderungen an Dienstleistungserbringer und über zuständige Behörden (vgl. detaillierte Auflistung in Artikel 7). Eine Verpflichtung zur Information über Aspekte des Steuerrechts bzw. des Arbeits- und Sozialrechts besteht nach der Dienstleistungsrichtlinie

nicht, da diese Bereiche vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen sind (vgl. Artikel 2 Absatz 3 bzw. Artikel 1 Absatz 6 der Dienstleistungsrichtlinie). Die Länder haben gleichwohl die Möglichkeit, auch diese Aspekte in das Aufgabenspektrum der Einheitlichen Ansprechpartner einzubeziehen (vgl. auch Frage 4). Aus den Ländern Berlin und Bremen ist bekannt, dass dort über den Einheitlichen Ansprechpartner auch Informationen zu arbeitsrechtlichen Fragen erlangt werden können.

11. Welche konkreten Maßnahmen und materiellen Ressourcen sind für die jeweiligen Informationsaufgaben vorgesehen?

Aufgrund der Länderzuständigkeit für die Errichtung, Ausgestaltung und Betrieb der Einheitlichen Ansprechpartner sind Aussagen der Bundesregierung zu diesem Punkt nicht möglich.

12. Welche Haltung haben das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das Bundesministerium für Gesundheit und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zu der Aussage des Papiers des Bund-Länder-Ausschusses Dienstleistungswirtschaft „Anforderungsprofil für ‚Einheitliche Ansprechpartner'", es sei sinnvoll, dass die einheitlichen Ansprechpartner über arbeits-, entsende- und sozialrechtliche Fragen informieren, da „durch das Bündelungsangebot der EA auch die Kenntnis und damit die Beachtung entsprechender Vorschriften in der Praxis gefördert wird" (EA: einheitlicher Ansprechpartner)?

Die entsprechende Passage des Anforderungsprofils lautet: „Hinsichtlich arbeits-, entsende- und sozialrechtlicher Verfahren werden unterschiedliche Ansichten vertreten. Für eine Einbeziehung spricht, dass durch das Bündelungsangebot der EA auch die Kenntnis und damit die Beachtung entsprechender Vorschriften in der Praxis gefördert wird. Andererseits bleiben nach Art. 1 Abs. 6 der DL-RL das Arbeits- und Sozialrecht „unberührt". Die innerhalb der Bundesregierung für Fragen des Arbeits- und Sozialrechts federführenden Ressorts BMAS, BMG und BMFSFJ vertreten die Auffassung, dass diese Bereiche nicht in das EA-System einbezogen werden sollten."

Aufgrund der Zuständigkeit der Länder auch im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung des Aufgabenbereichs der Einheitlichen Ansprechpartner können durch die Länder Aspekte des Arbeits- und Sozialrechts sowie des Entsenderechts in die Tätigkeit der Einheitlichen Ansprechpartner einbezogen werden. So ist es etwa gut vorstellbar, dass die Einheitlichen Ansprechpartner eine „Wegweiserfunktion" übernehmen und bei etwaigen Fragen zum Arbeits- und Sozialrecht über die zuständigen Stellen informieren bzw. einen Kontakt zu diesen herstellen.

13. Gibt es bei der Information über das Arbeits- und Sozialrecht – sofern sie durch den einheitlichen Ansprechpartner wahrgenommen wird – eine Zusammenarbeit mit den DGB-Gewerkschaften, und wenn ja, wie sieht diese aus, um möglichst viele Beschäftigte ausländischer Dienstleister über ihre Rechte und – bei Fragen und Problemen – über Unterstützungs- und Beratungsangebote zu informieren?

Aufgrund der Länderzuständigkeit für die Errichtung, Ausgestaltung und Betrieb der Einheitlichen Ansprechpartner sind verbindliche Aussagen der Bundesregierung zu diesem Punkt nicht möglich.

14. Wen beraten die einheitlichen Ansprechpartner jeweils?

    Nur die EU-ausländischen Dienstleister oder auch deren Beschäftigte?

    Beraten sie auch inländische Dienstleister, die ins EU-Ausland möchten und deren Beschäftigte?

    Falls der einheitliche Ansprechpartner Beschäftigte nicht berät, wie wird die Information der Beschäftigten über gesetzliche und tarifvertragliche Ansprüche sichergestellt?

Die Einheitlichen Ansprechpartner beraten nach den Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie jeden Dienstleistungserbringer oder -empfänger, der Dienstleistungen im Sinne des Artikels 4 Nummer 1 der Dienstleistungsrichtlinie ausübt oder empfängt. Hierunter fällt jede „von Artikel 50 des Vertrags erfasste selbständige Tätigkeit, die in der Regel gegen Entgelt erbracht wird". Eine Beratung von Beschäftigten ist indes aufgrund des Ausschlusses des Arbeits- und Sozialrechts vom Anwendungsbereich (Artikel 1 Absatz 6 der Dienstleistungsrichtlinie) von der Richtlinie nicht vorgesehen.

Die Beratung von inländischen Dienstleistern, die eine Dienstleistungstätigkeit im EU-Ausland aufnehmen möchten, erfolgt durch die jeweiligen Einheitlichen Ansprechpartner in den entsprechenden EU-Mitgliedstaaten. Diese können über die Internetseite www.eu-go.eu aufgefunden werden.

Die in Deutschland eingesetzten Beschäftigten im Ausland ansässiger Dienstleister werden entsprechend Artikel 4 der Entsenderichtlinie 96/71/EG informiert. Hierzu zählt u. a. die Homepage der für die Kontrolle zuständigen Zollbehörden. Darüber hinaus stellt die Kommission auf ihrer Homepage speziell auf Entsendefälle zugeschnittene Informationen über die nach der Entsenderichtlinie maßgeblichen Arbeitsbedingungen zur Verfügung. Ausgestaltung und weiterer Ausbau derartiger Informationen, die sowohl Beschäftigten als auch ihren Arbeitgebern zugute kommen, sind u. a. auch Gegenstand der bei der Kommission angesiedelten Expertengruppe zur Entsenderichtlinie, in der die Mitgliedstaaten und Sozialpartner vertreten sind.

15. Wie gehen die einheitlichen Ansprechpartner mit Anfragen aus Bereichen um, die nicht unter die Richtlinie fallen (z. B. Sicherheitsgewerbe)?

Den Ländern steht es grundsätzlich frei, auch solche Bereiche, die nicht unter den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie fallen, in den Tätigkeitsbereich der Einheitlichen Ansprechpartner einzubeziehen (vgl. auch Frage 4).

Zum genannten Beispielsfall des Sicherheitsgewerbes: Nach dem durch das Gesetz zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie im Gewerberecht und in anderen Rechtsvorschriften vom 17. Juli 2009 (BGBl. I S. 2091) neu eingefügten § 6b Satz 1 der Gewerbeordnung können alle Verwaltungsverfahren nach der Gewerbeordnung oder nach einer auf Grund der Gewerbeordnung erlassenen Rechtsverordnung über eine sog. einheitliche Stelle (Einheitlicher Ansprechpartner) nach den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes abgewickelt werden. Dies bedeutet, dass grundsätzlich auch Anfragen aus gewerberechtlichen Bereichen, die, wie z. B. die privaten Sicherheitsdienste, vom Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ausgeschlossen sind, von den einheitlichen Stellen bearbeitet werden. Allerdings können die Landesregierungen gemäß § 6b Satz 2 der Gewerbeordnung hiervon abweichendes Landesrecht erlassen und die Zuständigkeit der Einheitlichen Ansprechpartner auf solche Verfahren beschränken, die in den Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie fallen.

16. Wer kontrolliert und bewertet („Monitoring“) die Arbeit der einheitlichen Ansprechpartner?

Im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Errichtung der Einheitlichen Ansprechpartner entscheiden die Länder auch über etwaige folgende Monitoring-Maßnahmen. Der Bundesregierung ist bekannt, dass in zahlreichen Ländern eine Evaluierung der Funktionsfähigkeit und Tätigkeit der Einheitlichen Ansprechpartner nach Ablauf eines gewissen Zeitraums vorgesehen ist. Abgesehen von der Frage des formalen Monitorings dürften gut funktionierende Einheitliche Ansprechpartner auch einen Standortvorteil für das jeweilige Land im europäischen Standortwettbewerb darstellen und damit im originären Interesse der Länder liegen.

Normenscreening

17. Ist das Normenscreening bzw. sind die notwendigen Änderungen der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in allen Bereichen fristgerecht abgeschlossen worden, und kann ausgeschlossen werden, dass es später zu Konfliktsituationen kommt, weil Regelungen übersehen oder als nicht prüfungsrelevant betrachtet wurden?

18. Welche Normen wurden auf Bundesebene bisher geändert?

19. Welche Gesetzesänderungen stehen nach Abschluss des Normenscreenings auf Bundesebene noch an?

Die Normenprüfung (Normenscreening) wurde in Deutschland von allen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen, Kammern) mittels eines inhaltlich abgestimmten IT-gestützten Prüfrasters durchgeführt, welches den Prüfer durch vorstrukturierte und streng an den Vorgaben der Richtlinie orientierte Fragen durch den Prüfprozess leitete. Im Ergebnis konnte so der Anpassungsbedarf für jede dienstleistungsrelevante Rechtsnorm identifiziert werden und der nach Artikel 39 der Richtlinie vorgesehene Bericht einzelner Anforderungen an die Europäische Kommission erfolgen. Weiteres Ziel war eine größtmögliche Kohärenz der Prüfung.

Die Prüfung ist mittlerweile flächendeckend abgeschlossen. Die erforderlichen Rechtsanpassungen sind auf allen Ebenen größtenteils bereits in Kraft getreten. Die verbleibenden Restbereiche sollen nun zeitnah umgesetzt werden; für die Bundesebene insgesamt siehe die Anlage „Rechtsanpassungen im Zuge der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie auf Bundesebene – Schwerpunkte“.

Die Normenprüfung sowie die ggf. erforderlichen Rechtsanpassungen wurden in Deutschland nach dem Prinzip der eigenverantwortlichen Prüfung durchgeführt. Es kann daher seitens der Bundesregierung nicht definitiv ausgeschlossen werden, dass einzelne Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Dienstleistungsrichtlinie von den am Prozess Beteiligten unterschiedlich beurteilt worden sind oder werden.

20. Welche Normenbereiche und Verwaltungsverfahren wurden auf Länderebene und kommunaler Ebene geändert?

Die Rechtsanpassungen auf Landesebene betrafen zu einem großen Teil verwaltungsorganisatorische Bereiche, insbesondere die Errichtung der Einheitlichen Ansprechpartner oder die Regelung von Verfahrensfristen. Daneben wurden weitere Anpassungen aufgrund der Ergebnisse der Normenprüfung vorgenommen. Auch die kommunale Ebene hat die Normenprüfung durchgeführt und ent-

sprechende Anpassungen vorgenommen bzw. in die Wege geleitet. Diese betreffen insbesondere den Bereich der Friedhofs- und Marktsatzungen (Zugangsregelungen für Dienstleister).

21. Wie wurden Gewerkschaften, Wirtschafts- und Sozialverbände, Verbraucherverbände, Berufsgenossenschaften, Sozialversicherungen, kommunale Gebietskörperschaften und andere Experten bzw. Betroffene am Prozess des Normenscreenings beteiligt (gebeten wird um eine präzisere und ausführlichere Antwort als auf Bundestagsdrucksache 16/5030, wo nur von „laufendem Kontakt mit den genannten Kreisen“ die Rede war)?

22. Wie wurde der Prozess der Evaluierung der Normen von der Bundesregierung ausgestaltet, und inwiefern wurde der Deutsche Bundestag daran beteiligt, inwiefern die oben genannten nichtstaatlichen Akteure?

Auf Bundesebene haben während des gesamten Umsetzungszeitraums regelmäßige Gespräche mit der Umsetzungsgruppe des DGB sowie mit den kommunalen Spitzenverbänden und Dachverbänden der Wirtschaft stattgefunden. Allen Fraktionen des Deutschen Bundestages, den Gewerkschaften, den kommunalen Spitzenverbänden, den Dachverbänden der Wirtschaft und weiteren Interessierten wurde zudem ein Testzugang zum Prüfraster für die Normenprüfung (s. o. Fragen 17 bis 19) angeboten. Am 10. Juni 2008 fand eine Veranstaltung in großem Rahmen zur Normenprüfung im BMWi statt, zu der die genannten Akteure ebenfalls eingeladen waren. Im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) fand am 24. März 2009 unter Beteiligung von BMWi und dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) ein umfassendes Fachgespräch mit Gewerkschaftsvertretern zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie statt. Schließlich wurden dem Deutschen Bundestag wiederholt schriftliche und mündliche Berichte zum Umsetzungsstand zugeleitet.

23. Wie hat die Bundesregierung sichergestellt, dass bei der Umsetzung des Normenscreenings die Schutzwirkungen von Arbeitsrecht und Entsenderichtlinie nicht ausgehöhlt wurden?

24. Hatte das Normenscreening Auswirkungen auf das Arbeitsschutzrecht (z. B. öffentlicher Arbeitsschutz, zivilrechtliches Arbeitsrecht)?

Das Arbeitsrecht ist einschließlich des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz vom Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie gemäß Artikel 1 Absatz 6 ausgenommen. Die Entsenderichtlinie 96/71/EG genießt gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Vorrang vor der Dienstleistungsrichtlinie. Bei Durchführung der Normenprüfung anhand des elektronischen Normenprüfrasters (siehe Fragen 17 bis 19) wurden dementsprechend Vorschriften, welche das Arbeitsrecht einschließlich des Entsenderechts betreffen, von der weiteren Prüfung ausgenommen. Von daher ist nicht ersichtlich, wie die Umsetzung der Normenprüfung Schutzwirkungen hätte aushöhlen können. Schließlich wurde das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Wege der üblichen Ressortabstimmung bei Rechtsetzungsvorhaben auf Bundesebene beteiligt, die zur Umsetzung der Dienstleitungsrichtlinie vorgenommen worden sind.

25. Wie hat die Bundesregierung sichergestellt, dass das Bildungs- und Gesundheitswesen von der Richtlinie in keiner Weise berührt werden?

In Bezug auf das Gesundheitswesen hat sich die Bundesregierung in den Verhandlungen der Dienstleistungsrichtlinie dafür eingesetzt, dass Gesundheits-

und pharmazeutische Dienstleistungen von der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen sind, sofern sie von einem Angehörigen eines reglementierten Berufs im Gesundheitswesen direkt gegenüber Patienten erbracht werden, um deren Gesundheitszustand zu beurteilen, zu erhalten oder wiederherzustellen. Diese Bereichsausnahme wurde in vollem Umfang erreicht (siehe Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe f und Erwägungsgrund 22 der Dienstleistungsrichtlinie).

Die Bundesregierung hat die Dienstleistungsrichtlinie in das deutsche Recht umgesetzt und stellt damit die Europarechtskonformität der nationalen Regelungen auch im Bereich des Bildungswesens sicher.

Dazu wurden im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Forschung 25 Gesetze und Rechtsverordnungen mit Hilfe des elektronischen Normenprüfrasters (vgl. Fragen 17 bis 19) der Normprüfung unterzogen. Die ganz überwiegende Mehrzahl dieser Vorschriften fällt nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie, weil die Bestimmungen entweder keine Dienstleistungen, d. h. Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden (Artikel 50 des EG-Vertrags), betreffen (z. B. das BAföG und die auf dessen Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen) oder Regelungen im Bereich der von der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommenen Materien (z. B. dem Arbeitsrecht) treffen. Nur bei einem Gesetz, dem Fernunterrichtsschutzgesetz (FernUSG), hat sich Anpassungsbedarf und damit eine Berichtspflicht gegenüber der Europäischen Kommission ergeben.

Im Bereich des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wurden insgesamt 33 Gesetze und Rechtsverordnungen geprüft. Hier wurde im Ergebnis bei keiner der Normen ein Änderungsbedarf festgestellt; gleichfalls war in keinem Fall eine Berichtspflicht an die Europäische Kommission zu erfüllen. Entweder sind in den Normen keine Regelungen zur Aufnahme, Ausübung oder Inanspruchnahme von Dienstleistungen enthalten oder es sind derartige Regelungen enthalten, die jedoch vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen sind (hier: soziale Dienstleistungen, Gesundheitsdienstleistungen, nichtwirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse oder Rechtsvorschriften zum Arbeitsrecht).

Mögliche bzw. erwartete Folgen der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie

26. Wie hoch ist nach Einschätzung der Bundesregierung die Zahl der Beschäftigten ausländischer Dienstleister, die als entsandte Arbeitnehmer bisher in Deutschland waren (pro Jahr, bitte Zeitraum ab 1995)?

    Wie lange haben die Beschäftigten durchschnittlich in Deutschland gearbeitet?

27. Wie schätzt die Bundesregierung – vor dem Hintergrund, dass die Dienstleistungsrichtlinie (DLRL) grenzüberschreitende Dienstleistungen deutlich erleichtern soll – das zukünftige Volumen entsandter Arbeit ein?

28. Mit welchen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt rechnet die Bundesregierung?

    Hat sie entsprechende Studien in Auftrag gegeben?

Zur Zahl der entsandten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in Deutschland gibt es keine eigene Statistik. Jedoch lässt sich ihre Anzahl anhand der Meldungen nach Formular E-101 abschätzen. Diese Meldung ist nötig, um den Sozialversicherungsschutz im Ursprungsland beizubehalten. Die Europäische Kommission wertet die Meldungen der einzelnen Mitgliedsländer sowie aus Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz aus. Nach diesen Zahlen gab es im Jahr 2007 217 000 Meldungen für nach Deutschland entsandte Arbeitnehmer, 195 000 im Jahr 2006 und 168 000 im Jahr 2005. Daten zur Dauer der Beschäfti-

gung und für andere Jahre liegen derzeit nicht vor. Die Zahlen für die Jahre 2005 und 2006 umfassen nicht die Meldungen aller genannten Länder, daher ist der Anstieg der Meldungen im Jahresvergleich überzeichnet. Da diese Zahlen auf den Meldungen der Mitgliedsländer beruhen und möglicherweise nicht für alle entsandten Arbeitnehmer Meldungen erfolgen bzw. diese nicht weitergeleitet werden, ist die Zahl der Meldungen nur ein Näherungswert für die Zahl der insgesamt entsandten Arbeitnehmer.

Es ist zu erwarten, dass die Entsendung von Arbeitnehmern tendenziell weiter zunehmen wird. Allerdings dürfte sich die Wirtschaftskrise deutlich negativ auf die Entsendung von Arbeitnehmern nach Deutschland ab dem Jahr 2009 auswirken. Die Auswirkungen auf den deutschen Arbeitsmarkt dürften im Vergleich zu den Ende Juni 2007 rund 26,9 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, darunter rund 1,2 Millionen mit Staatsangehörigkeiten aus den oben genannten Ländern, gering ausfallen. Die Bundesregierung hat zu den Auswirkungen keine Studien in Auftrag gegeben.

29. Mit welchen Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen (inkl. Löhne) in Deutschland rechnet die Bundesregierung?

    Hat sie entsprechende Studien in Auftrag gegeben?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine eigenen empirischen Erkenntnisse vor.

30. Mit welchen Auswirkungen auf das deutsche Arbeits- und Sozialrecht rechnet die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass die DLRL zwar eine Bereichsausnahme zum Arbeits- und Sozialrecht enthält, die Anwendung arbeits- und sozialrechtlicher Bedingungen jedoch „unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts“ erfolgen muss – worüber im Konfliktfall der Europäische Gerichtshof (EuGH) entscheidet, der in einigen Urteilen der letzten Zeit der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit eine größere Bedeutung beigemessen hat als der Koalitionsfreiheit und dem Arbeitsrecht?

Es sind keine Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie und ihrer innerstaatlichen Umsetzung auf das deutsche Arbeits- und Sozialrecht ersichtlich oder zu erwarten. Wie die Fragesteller selbst anführen, sind Arbeitsrecht und soziale Sicherheit von der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen. Die in Artikel 1 Absatz 6 und 7 der Richtlinie verwendete Formulierung „unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts“ hat nach Auffassung der Bundesregierung keinen eigenen Regelungsgehalt und schränkt die Herausnahme des gesamten Arbeitsrechts und der sozialen Sicherheit aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie nicht ein.

Mit der Formulierung „unter Wahrung des Gemeinschaftsrechts“ wird lediglich die nach allgemeinen europarechtlichen Grundsätzen geltende Selbstverständlichkeit zum Ausdruck gebracht, dass nationale Regelungen des Arbeits- und Sozialrechts, unabhängig von der Dienstleistungsrichtlinie, dem höherangigen europäischen Primär- und Sekundärecht genügen müssen. Ebenfalls ein grundlegender Bestandteil der Rechtsordnung der Europäischen Union ist, dass über die Auslegung des EU-Rechts letztverbindlich der Gerichtshof der Europäischen Union entscheidet. In Hinblick auf die von jüngeren Urteilen des Gerichtshofes geprägten Diskussion um das Verhältnis von Grundfreiheiten des Binnenmarktes und sozialen Grundrechten und Werten ist darauf hinzuweisen, dass zum 1. Dezember 2009 der Vertrag von Lissabon in Kraft getreten ist. Dieser wertet soziale Grundrechte und Werte zusätzlich auf, insbesondere durch das Verbindlichwerden der sozialen Grundrechte der Grundrechtecharta und das klare Bekenntnis in Artikel 3 des EU-Vertrags zu einer sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt.

31. Wie schätzt die Bundesregierung den Kontrollbedarf ein, den die Umsetzung der Richtlinie auslöst, insbesondere vor dem Hintergrund, dass es bereits vor dem Inkrafttreten der Richtlinie erhebliche Probleme mit der Umsetzung des Entsenderechts gab und mit der Umsetzung der Richtlinie aller Voraussicht nach die Zahl entsandter Arbeitnehmer deutlich zunehmen wird, zugleich die Kontrollmöglichkeiten eingeschränkt werden?

    a) Wie soll gewährleistet werden, dass die arbeits-, entsende-, sozial- sowie steuerrechtlichen Vorschriften eingehalten werden, d. h. wer kontrolliert, ob sich die Dienstleister an die entsprechenden deutschen Regelungen halten, und wie ist die Haftung bei Verstößen im Rahmen der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung geklärt?

    b) Welche Instrumente gibt es bisher, um Verstöße im Zusammenhang mit Entsendung zumindest einzudämmen und den Schutz entsandter Arbeitnehmer zu gewährleisten?

       Reichen diese künftig aus, und wenn nicht, welche zusätzlichen Maßnahmen sind vorgesehen?

    c) Gibt es eine Abstimmung mit dem Zoll, der Arbeitsagentur oder anderen bezüglich dieser Frage?

Das Arbeits- und das Recht der sozialen Sicherheit sind aus dem Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen (siehe bereits Frage 30). Insoweit gibt es auch keinen Umsetzungsbedarf. Die schon bisher für die genannten Themen zuständigen Behörden kontrollieren auch weiterhin die Einhaltung der entsprechenden nationalen Vorschriften durch die auf deutschem Territorium tätigen Unternehmen. Die bisherige Zusammenarbeit der betroffenen Kontrollbehörden wird fortgesetzt. Zur Unterstützung dieser Zusammenarbeit wurde im Jahr 2005 eine Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit eingerichtet, um den seit Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zur Europäischen Union verstärkt zu beobachtenden Umgehungen sozialversicherungs-, steuer- und arbeitsrechtlicher Regelungen durch Scheinselbständigkeit und Scheinentsendungen entgegenzuwirken.

    d) Stimmt die Bundesregierung der Aussage des Bremer Senats zu, dass für eine wirksame Kontrolle „die bestehenden erheblichen Unklarheiten bezüglich der Zuständigkeiten der Behörden zwischen Zielland und Herkunftsland durch eindeutige Regelungen beseitigt werden“ müssen (Bremische Bürgschaft, Drucksache 17/582)?

       Wenn ja, welche Maßnahmen wird die Bundesregierung zu diesem Zwecke treffen?

       Wenn nein, bitte begründen.

Nach Auffassung der Bundesregierung sind die Zuständigkeiten zwischen Zielland und Herkunftsland in den Artikeln 30 und 31 der Dienstleistungsrichtlinie in der erforderlichen Klarheit geregelt. Durch das von der Richtlinie vorgesehene System zur europäischen Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten über ein Binnenmarktinformationssystem (IMI – Internal Market Information System) wird zudem in Zweifelsfällen die Kontrolle von im Binnenmarkt tätigen Dienstleistungserbringern erleichtert.

32. Was ist aus den Bestrebungen geworden, durch einen „gemeinsamen Verhaltenskodex“ eine europaweite Geltung und Sicherung von Qualitätsstandards zu fördern?

Der für die Qualitätssicherung einschlägige Artikel 26 der Dienstleistungsrichtlinie sieht verschiedene Aktivitäten vor, neben Qualitätscharten z. B. auch Gütesiegel sowie Normungsaktivitäten auf europäischer Ebene.

So unterstützte die EU-Kommission beispielsweise das Projekt „CHESSS-CEN's Horizontal European Service Standardisation Strategy“, ein Forschungsprojekt zu der Durchführbarkeit von Querschnittsnormung und Standardisierung im Dienstleistungsbereich. Teilbereiche dieser Machbarkeitsstudie sind bereits in aktuelle Normungsvorhaben eingeflossen, z. B. in das Projekt „Dienstleistungen im Ingenieurwesen“.

Darüber hinaus erarbeiten Wirtschaftsverbände bereits in Eigeninitiative verbandsintern europäisch harmonisierte Qualitätskennzeichnungen. So haben sich beispielsweise Hotelverbände aus Österreich, Tschechien, Deutschland, Schweden, Schweiz, Ungarn und den Niederlanden mit dem Ziel der Förderung einer harmonisierten Hotelklassifikation zur „Hotelstars Union“ zusammengeschlossen (www.hotelstars.eu) und über ihren europäischen Dachverband HOTREC mit European Hospitality Quality (www.hotrec.eu) ein System zur Evaluierung von Qualitätsmanagementsystemen implementiert.

Anlage

Rechtsanpassungen im Zuge der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie auf Bundesebene – Schwerpunkte
(Stand: 8. Februar 2010)

Im Zuge der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie (2006/123/EG) ist es auch auf Bundesebene zu Rechtsanpassungen gekommen. Diese sind einerseits Folge der von der Richtlinie vorgeschriebenen und von jedem Ressort durchgeführten Überprüfung des gesamten dienstleistungsrelevanten Rechts auf die Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Richtlinie (sog. Normenprüfung). Auf der anderen Seite ist es im Rahmen der Umsetzung auch zu sonstigen – nicht unmittelbar von der Normenprüfung erfassten – Rechtsanpassungen im Bundesrecht gekommen. Die Rechtsanpassungen erfolgen nach dem Ressortprinzip unter der Federführung des jeweils fachlich zuständigen Ressorts.

Für die einzelnen Bundesressorts sind im Schwerpunkt folgende Rechtsanpassungen im Zuge der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie erfolgt bzw. in Einzelfällen noch in Vorbereitung:

BMI

Bereits am 18. Dezember 2008 trat das **Vierte Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften** (4. VwVfÄndG) in Kraft. Es beruht auf einem gemeinsamen Bund/Länder-Musterentwurf zur einheitlichen Anpassung der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder.

Mit dem Gesetz wurden zentrale verfahrensrechtliche Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) umgesetzt. Dort wurden neue Verfahrensinstrumente aufgenommen und Verbesserungen eingeführt, die nicht nur der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie dienen, sondern über deren Anwendungsbereich hinaus zur Verfügung stehen.

So erfüllt das neue **„Verfahren über eine einheitliche Stelle“** (§§ 71a bis 71e VwVfG) zum einen die Anforderungen der Dienstleistungsrichtlinie an die Verfahrensabwicklung über einen **„Einheitlichen Ansprechpartner“**. Es kann aber darüber hinaus grundsätzlich für alle Verwaltungsverfahren eingeführt werden. Das neue Verfahren regelt nicht nur die Verfahrensabwicklung über eine einheitliche Stelle, sondern gibt auch den Anspruch auf **elektronische Verfahrensabwicklung** und umfangreiche **Informations- und Auskunftsansprüche** gegenüber der Verwaltung. Als weiteres Verfahrensinstrument wurde ein Regelungsmodell zur **Genehmigungsfiktion** (§ 42a VwVfG) in das Verwaltungsverfahrensgesetz aufgenommen. Die neuen Verfahrensinstrumente werden nach entsprechender Anordnung durch gesonderte Rechtsvorschrift wirksam. Für welche Verwaltungsverfahren entsprechende Anordnungen im Anwendungsbereich der Dienstleitungsrichtlinie zu treffen sind oder darüber hinaus nach Zweckmäßigkeitserwägungen getroffen werden sollen, prüfen die Ressorts in eigener Verantwortung. Die Umsetzung der wichtigsten verfahrensrechtlichen Vorgaben der Richtlinie an zentraler Stelle im Verwaltungsverfahrensgesetz reduziert den Regelungsaufwand erheblich.

Mit dem im Rahmen des 4. VwVfÄndG außerdem geänderten **Verwaltungszustellungsrecht** wurden die notwendigen zustellungsrechtlichen Rahmenbedingungen für eine vollständige elektronische Verfahrensabwicklung geschaffen. Mit der Einführung einer Zustellungsfiktion wird bei der Zustellung auf elektronischem Wege eine Beweisführung über den Zugang der Erklärung ohne Mitwirkung des Empfängers ermöglicht, wenn der Empfänger eine elektronische Verfahrensabwicklung verlangt, aber seine Mitwirkung daran verweigert.

Zur vollständigen Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie im Verwaltungsverfahrensrecht bedurfte es noch einer Ergänzung des VwVfG, mit der Regelungen über eine grenzüberschreitende **Verwaltungszusammenarbeit** (Artikel 21, 28 bis 35) eingeführt werden. Diese Ergänzung erfolgt ebenfalls auf der Basis eines gemeinsamen Bund/Länder-Musterentwurfs, um eine einheitliche Änderung der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder zu gewährleisten (Simultangesetzgebung). Mit Artikel 4a des Gesetzes zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie im Gewerberecht und in weiteren Rechtsvorschriften *(siehe Beitrag BMWi)* wurde im Anschluss an die Regelungen zur Amtshilfe ein neuer Abschnitt **„Europäische Verwaltungszusammenarbeit“** (§§ 8a bis 8e) eingefügt. Darin werden Grundsätze der grenzüberschreitenden Hilfeleistung zwischen den zuständigen Behörden geregelt. Vorgaben in Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften – und damit auch die sehr detaillierten Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie – werden allgemein in Bezug genommen und damit in nationales Recht umgesetzt. Zugleich werden die bestehenden Regelungen zur Amtshilfe für anwendbar erklärt, soweit das einschlägige Gemeinschaftsrecht nicht entgegensteht. Darüber hinaus werden durch die Bezugnahme nicht allein auf die Dienstleistungsrichtlinie, sondern auf Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft, die zur Hilfeleistung verpflichten, allgemeine Regelungen geschaffen, die über die Dienstleistungsrichtlinie hinaus Anwendung finden. Diese allgemeinen Regelungen zur Verwaltungszusammenarbeit gelten für alle vom jeweiligen EU-Recht erfassten Fachverfahren ohne besondere Anordnung. Das Fachrecht kann jedoch davon abweichende und ergänzende Regelungen vorsehen. Durch dieses Regelungskonzept der Bezugnahme auf Gemeinschaftsrechtsakte werden sonst erforderliche umfangreiche Anpassungen im Fachrecht weitestgehend vermieden.

Im Zuständigkeitsbereich des BMI waren außerdem Anpassungen des **Sprengstoffgesetzes** und des **Waffengesetzes** erforderlich. Verfahren nach diesen Gesetzen können künftig auf Wunsch über die Einheitlichen Ansprechpartner (einheitliche Stelle i. S. d. Verwaltungsverfahrensgesetzes) abgewickelt werden. Auf die Einführung einer Genehmigungsfiktion wurde aufgrund in diesem sensiblen Bereich nachvollziehbarer entgegenstehender zwingender Gründe des Allgemeininteresses verzichtet. Genannt seien exemplarisch nur die öffentliche Sicherheit und der Schutz körperlicher Unversehrtheit Dritter. Regelungen zur Verfahrensdauer waren entbehrlich, weil die zu regelnden Sachverhalte diesbezüglich die Beachtung der Bestimmungen des allgemeinen Gewerberechts erfordern. Die Änderungen wurden im Rahmen des Vierten Gesetzes zur Änderung des Sprengstoffgesetzes vom 17. Juli 2009 (BGBl. I S. 2062) vorgenommen.

BMWi

Für den Fachbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie wurden wesentliche Änderungen durch das **Gesetz zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie im Gewerberecht und in weiteren Rechtsvorschriften** vom 17. Juli 2009 (BGBl. I S. 2091 ff.) vorgenommen. Wichtige Neuregelung ist die Umsetzung des Artikels 16 der Dienstleistungsrichtlinie (Dienstleistungsfreiheit), die durch einen neuen § 4 der **Gewerbeordnung** erfolgt. Weiterhin wird die Geltung der Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes über die Genehmigungsfiktion und die Entscheidungsfrist in der **Gewerbeordnung**, der **Handwerksordnung** und dem **Signaturgesetz** angeordnet, sowie die Möglichkeit geregelt, für die Verwaltungsverfahren nach der Gewerbeordnung, der Wirtschaftsprüferordnung und dem Signaturgesetz die Einheitliche Stelle nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz in Anspruch zu nehmen *(siehe Beitrag BMI)*. Zudem enthält das Gesetz eine Ermächtigung, um die in der Dienstleistungsrichtlinie geregelten **Informationspflichten** der Dienstleistungserbringer zentral in einer Rechtsverordnung umsetzen zu können. Der Bundesrat wird der Dienstleistungs-Informationspflichten-Verordnung voraussichtlich am 12. Februar 2010

zustimmen. Für den Bereich der öffentlichen Bestellung von Sachverständigen werden in der Gewerbeordnung auch die Vorgaben der Berufsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG umgesetzt. Das Gesetz ist mit Ablauf der Umsetzungsfrist der Dienstleistungsrichtlinie am 28. Dezember 2009 vollständig in Kraft getreten.

Für die **Handwerksordnung** ist die Möglichkeit, für die dortigen Verwaltungsverfahren die Einheitliche Stelle nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz in Anspruch zu nehmen, bereits durch das **Vierte Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften** geregelt worden. Mit diesem Gesetz ist zudem den Ländern ermöglicht worden, den Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern die Aufgaben einer Einheitlichen Stelle zu übertragen *(siehe Beitrag BMI)*.

Der Bundesrat hat am 12. Juni 2009 die Novellierung der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) beschlossen. Um der Dienstleistungsfreiheit (Artikel 16 der Dienstleistungsrichtlinie) Rechnung zu tragen, wurde der Anwendungsbereich der HOAI auf Planungen von im Inland ansässigen Büros beschränkt. Die Bundesregierung wird, wie vom Bundesrat mit Beschluss vom 12. Juni 2009 vorgeschlagen, schnellstmöglich die Einzelheiten des noch bestehenden Modernisierungs- und Überarbeitungsbedarfs der HOAI untersuchen. Der Geltungsbereich der HOAI bleibt hiervon jedoch unberührt.

Unter anderem aus Anlass der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie ist zudem eine Änderung der **Verordnung über Gashochdruckleitungen** in Arbeit. Anpassungen sind hier im Hinblick auf die Regeln zur Anerkennung von Sachverständigen, die die technische Sicherheit von Gashochdruckleitungen überprüfen, in verfahrensrechtlicher und materieller Hinsicht erforderlich. Ein erster Entwurf wurde mit Ländervertretern im Rahmen des Bund-Länder-Ausschusses Gas im Dezember 2009 diskutiert.

BMF

Für das **Steuerberatungsgesetz** ist die Möglichkeit, für die dortigen Verwaltungsverfahren die einheitliche Stelle nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz in Anspruch zu nehmen, bereits durch das **Vierte Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften** geregelt worden *(siehe Beitrag BMI)*. Mit diesem Gesetz ist zudem den Ländern ermöglicht worden, den Steuerberaterkammern allein oder ihnen gemeinsam mit anderen Stellen die Aufgaben einer Einheitlichen Stelle zu übertragen. Weitere Rechtsanpassungen im Zuständigkeitsbereich des BMF waren/sind nicht erforderlich.

BMJ

Im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums der Justiz hat sich Änderungsbedarf zum einen bei den klassischen **Rechtsberatungsberufen** (Rechtsanwälte, Patentanwälte, Inkassounternehmen, sonstige Rechtsdienstleister) ergeben. Für diese Berufe ist mit dem **Gesetz zur Modernisierung von Verfahren im anwaltlichen und notariellen Berufsrecht, zur Errichtung einer Schlichtungsstelle der Rechtsanwaltschaft sowie zur Änderung sonstiger Vorschriften** vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2449) sowie mit dem **Gesetz zur Modernisierung von Verfahren im patentanwaltlichen Berufsrecht** vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2827) eine Regelung zur Abwicklung des Verwaltungsverfahrens über eine Einheitliche Stelle geschaffen worden.

Während für den Bereich der Rechtsanwaltschaft weitere Gesetzesänderungen aufgrund älterer, vorgreiflicher **Spezialrichtlinien** (Rechtsanwalts-Dienstleistungsrichtlinie 77/249/EWG; Rechtsanwalts-Niederlassungsrichtlinie 98/5/EG; Berufsqualifikationsanerkennungsrichtlinie 2005/36/EG), die im **Gesetz über**

die Tätigkeit europäischer Rechtsanwälte in Deutschland (EuRAG) umgesetzt wurden, nicht veranlasst sind, wird im Bereich des patentanwaltlichen Berufsrechts eine weitere Gesetzesänderung erforderlich werden, die sich zurzeit in Vorbereitung befindet. Für das **Rechtsdienstleistungsgesetz**, die **Bundesrechtsanwaltsordnung** und die **Patentanwaltsordnung** wird außerdem eine Fristenregelung für die Bearbeitung von Registrierungsanträgen einzuführen sein.

Daneben wurde Änderungsbedarf im Bereich der Vertretungsregelungen vor Gericht identifiziert. Dies betrifft zum einen die **Vertretung im Bereich des Patent-, Marken-, Geschmacksmuster- und Gebrauchsmusterrechts**. Hier sind durch das **Gesetz zur Vereinfachung und Modernisierung des Patentrechts** vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2521) die bisherigen Regelungen, nach denen ein im EU-Ausland ansässiger europäischer Patent- bzw. Rechtsanwalt für Verfahren in Deutschland einen Zustellungsbevollmächtigten bestellen musste, aufgehoben worden. Zum anderen sollen die Regelungen über die **Prozessvertretungsbefugnis von Hochschullehrern** im Verwaltungs- und Sozialgerichtsprozess und im Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht noch angepasst werden. Eine Regelung, die insoweit alle Hochschullehrer an europäischen Hochschulen gleichstellt, wurde bereits entworfen.

Schließlich wird erwogen, durch eine ausdrückliche Regelung im **Unterlassungsklagengesetz (UKlaG)** klarzustellen, dass die sich aus den Artikeln 22 und 27 der Dienstleistungsrichtlinie ergebenden Informationspflichten der Dienstleistungserbringer als Verbraucherschutzgesetze im Sinne des § 2 UKlaG anzusehen sind.

Soweit nach dem Vorstehenden noch gesetzlicher Änderungsbedarf besteht, soll im ersten Quartal 2010 ein Gesetzentwurf vorgelegt und anschließend in das parlamentarische Verfahren eingebracht werden.

Um ausländischen Ersuchen um **Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister** in dem nach der Dienstleistungsrichtlinie erforderlichen Umfang nachkommen zu können, sind noch Änderungen der Gewerbeordnung erforderlich. BMJ wird diese in einen Gesetzentwurf zur Umsetzung des (als solchem nicht die Dienstleistungsrichtlinie betreffenden) Rahmenbeschlusses 2009/315/JI des Rates über den Strafregisterinformationsaustausch mittels des Europäischen Strafregisterinformationssystems (ECRIS) aufnehmen, der im Februar 2010 als Referentenentwurf vorliegen soll.

Schließlich wird zurzeit geprüft, ob und in welchem Umfang der **Zugang zum Beruf des Insolvenzverwalters**, der bisher aufgrund einer uneinheitlichen Gerichtsverwaltungspraxis erfolgt, gesetzlich geregelt werden soll. Ein abschließender Zeitplan für ein etwaiges Gesetzgebungsverfahren in diesem Bereich besteht zurzeit noch nicht.

BMU

Das BMU hat in seinem Zuständigkeitsbereich den Entwurf eines **Gesetzes zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie auf dem Gebiet des Umweltrechts** abgestimmt. Es sollen das Abwasserabgabengesetz, das Batteriegesetz, das Bundes-Immissionsschutzgesetz, das Chemikaliengesetz, das Elektro- und Elektronikgerätegesetz, das Erneuerbare-Energien-Gesetz, das Gesetz zum Schutz vor nichtionisierender Strahlung bei der Anwendung am Menschen (NiSG), das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, das Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz und das Umweltauditgesetz an die Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie angepasst werden. Im Rahmen dieser Änderungen soll die bundesweite Geltung von Bekanntgaben sowie die Anerkennung ausländischer Unterlagen und Bescheinigungen angeordnet werden. Ferner sollen gemäß den Vorgaben der EU-Dienstleistungsrichtlinie Entscheidungsfristen festgelegt sowie die Möglichkeit

des elektronischen Verwaltungsverfahrens eröffnet werden. In einem zweiten Schritt sollen einzelne ausführende Verordnungen angepasst werden, ein Entwurf für eine Verordnung zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie auf dem Gebiet des Umweltrechts wurde abgestimmt. Änderungen im Hinblick auf die Vorgaben der Dienstleistungsrichtlinie sollen vorgenommen werden bei der Altfahrzeugverordnung, der Altholzverordnung, der Bioabfallverordnung, der Chemikalien-Klimaschutzverordnung, der Chemikalien-Ozonschichtverordnung, der Deponieverordnung, der Gewerbeabfallverordnung, der Klärschlammverordnung, der Rohrfernleitungsverordnung, der Verordnung über Immissionsschutz- und Störfallbeauftragte, der Störfallverordnung und der Verpackungsverordnung. Eckpunkte der Änderungen in den jeweiligen Rechtsbereichen wurden in der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser, in der Bund/Länder Arbeitsgemeinschaft Immissionsschutz und im Ausschuss „Chemikalienrecht“ der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Chemikaliensicherheit diskutiert. Gesetz- und Verordnungsentwurf sollen im Februar 2010 im Bundeskabinett beschlossen werden.

BMG

Die **Trinkwasserverordnung (TrinkwV 2001)** wird zurzeit überarbeitet. Das BMG hat in Zusammenarbeit mit dem BMWi bereits Änderungen des § 15 Absatz 4 TrinkwV 2001 erarbeitet, die die Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsrichtlinie sicherstellen sollen: Das in § 15 Absatz 4 TrinkwV 2001 für die Aufnahme in die Liste der anerkannten Untersuchungsstellen bislang genannte Tatbestandsmerkmal „im jeweiligen Land ansässigen“ soll durch „im jeweiligen Land tätigen“ ersetzt werden, damit auch EU-ausländische Anbieter berücksichtigt werden können. Die Arbeitsgemeinschaft der obersten Landesgesundheitsbehörden (AOLG) hat in einem Umlaufbeschluss vom 19. Oktober 2009 letztendlich diesem Vorschlag nach Ablehnung eines zwischenzeitlichen Kompromissvorschlags seitens BMG zugestimmt. Die umfassende Änderung der TrinkwV 2001 soll im ersten Halbjahr 2010 abgeschlossen sein. Wegen der nötigen Notifizierung nach Richtlinie 98/34/EG war ein früherer Abschluss des Änderungsverfahrens nicht möglich.

Entsprechend dem Wunsch der Wirtschaftsministerkonferenz, verfahrensrechtliche Regelungen zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie im Bundesrecht zu regeln, hat das BMG in Zusammenarbeit mit dem Vorsitzland der Arbeitsgemeinschaft der obersten Landesgesundheitsbehörden eine Änderung des **Infektionsschutzgesetzes (IfSG)** initiiert. Die Änderung betraf das Verfahren über eine einheitliche Stelle und die Entscheidungsfrist bei Anträgen und Anzeigen im Zusammenhang mit Arbeiten mit Krankheitserregern nach dem 9. Abschnitt des IfSG. Die Änderung des IfSG wurde durch einen Maßgabebeschluss des Bundesrates in das Gesetzgebungsverfahren zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie im Gewerberecht und in weiteren Rechtsvorschriften eingebracht und ist am 17. Juli 2009 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht worden. Es ist am 28. Dezember 2009 in Kraft getreten *(siehe Beitrag BMWi)*.

BMVBS

Aufgrund einschlägiger Ausnahmen vom Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie (insbesondere Verkehrsausnahme, Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d der Dienstleistungsrichtlinie) ist der Fachbereich des BMVBS inhaltlich nur in geringem Umfang betroffen. Zahlreiche Regelungen stellen überdies sog. Jedermann-Anforderungen im Sinne von Erwägungsgrund 9 der Dienstleistungsrichtlinie dar, auf die die Richtlinie keine Anwendung findet.

Da deshalb im Fachbereich des BMVBS lediglich sehr vereinzelt Anpassungen im Fachrecht vorzunehmen waren, beschränken sich die erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen im Wesentlichen auf verfahrensrechtliche Regelungen (z. B. Anordnung des Verfahrens über eine einheitliche Stelle, Bearbeitungsfristen).

Das richtlinienrelevante Bundesrecht im Fachbereich des BMVBS enthält teilweise lediglich materielle Vorgaben, die von den das Fachrecht ausführenden Ländern zu berücksichtigen sind; verfahrensrechtliche Anknüpfungspunkte fehlen hingegen. Die nötigen Umsetzungsmaßnahmen im Verfahrensrecht oblagen daher weitestgehend den Ländern, die gemäß der grundgesetzlichen Kompetenzordnung bei der Ausführung von Bundesgesetzen als eigene Angelegenheit für die verfahrensrechtliche Ausgestaltung des Bundesrechts zuständig sind.

BMAS

Arbeitsrecht einschließlich Entsenderecht, Soziale Sicherheit, Dienstleistungen von allgemeinem Interesse wie auch überwiegend soziale Dienstleistungen sowie Dienstleistungen von Leiharbeitsfirmen sind vom Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen. Bei der dementsprechend eingeschränkten Überprüfung des Normenbestandes im Bereich des BMAS wurde festgestellt, dass die Tätigkeit der nationalen, das GS-Zeichen (Geprüfte Sicherheit) vergebenden Stellen nach dem **Geräte- und Produktsicherheitsgesetz (GPSG)** in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt und hinsichtlich des Zulassungsverfahrens für GS-Stellen nach § 11 Absatz 2 GPSG Anpassungsbedarf besteht. Es sind die Möglichkeit zur elektronischen Verfahrensabwicklung über eine einheitliche Stelle nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz sowie eine Bearbeitungsfrist vorzusehen. Diese verfahrensrechtlichen Änderungen sollen im Rahmen der ohnehin vorgesehenen Novellierung des GPSG erfolgen. Im Vorgriff darauf wird im Rahmen des Zulassungsverfahrens bereits heute eine die Bearbeitungsfrist regelnde, im Dezember 2009 veröffentlichte Verfahrensregelung angewendet.

BMBF

Aufgrund der Vorgaben der europäischen Dienstleistungsrichtlinie muss das **Fernunterrichtsschutzgesetz (Fern USG)** geändert werden. Betroffen ist die Zulassungspflicht für Fernlehrgänge und wesentliche Änderungen zugelassener Fernlehrgänge. Hier muss eine Regelung über eine Genehmigungsfiktion getroffen werden. Die Regelung ist in Vorbereitung.

BMELV

Mit der Novellierung des **Öko-Landbaugesetzes** (Inkrafttreten: 1. Januar 2009) wurde das Niederlassungserfordernis für Ökokontrollstellen aufgehoben.

Die Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung vom 24. September 2009 gilt ab dem 1. Januar 2013. Etwaige Änderungen, die nach der Dienstleistungsrichtlinie in der Tierschutz-Schlachtverordnung erforderlich sind, werden bis zu diesem Zeitpunkt vorgenommen.

BMFSFJ

Für die Normen im Zuständigkeitsbereich des BMFSFJ hat weder die durchgeführte Normenprüfung noch die Überprüfung auf sonstige Anpassungen (Genehmigungsfiktion, Bearbeitungsfristen, Anordnung des Verfahrens über eine einheitliche Stelle) einen Änderungsbedarf ergeben.

BMVg/AA/BMZ/BKM/BK

Für das Bundesministerium der Verteidigung, das Auswärtige Amt, das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, das Bundeskanzleramt und im Verantwortungsbereich des Beauftragten für Kultur und Medien ist ebenfalls kein Anpassungsbedarf festgestellt worden.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333